Chronique
Histoire du droit international public, du droit des gens européens au droit international public contemporain

Le droit international public s'est longtemps résumé au droit des gens ou droit des états au sens latin du terme (« gens »). On peut donc se demander comment la société internationale est passée d'un droit des états limité à l'Europe, de nature exclusivement inter-étatique, à un droit d'extension planétaire de plus en plus fragmenté et spécialisé.

En fait, on assiste à une évolution historique qui n'altère pas le droit international public mais qui assure une coexistence avec des droits nouveaux.

I. DU XVIÈME SIÈCLE À 1914, L'EUROPE INVENTE LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

1. *La formation du droit international en Europe est inséparable de la naissance de l'Etat à l'âge moderne :*

- La naissance de l'Etat :

L'Etat naît sous un double mouvement : les monarchies européennes s'émancipent de la tutelle papale et l'Etat moderne naît sur les décombres du système féodal. Ce mouvement commence d'abord en Angleterre puis en France. Il s'étend jusqu'à la Russie. Il est absent d'Italie jusqu'en 1870 et d'Allemagne jusqu'en 1871.

L'Etat ainsi constitué organise une autorité centralisée qui a la plénitude d'exercer les fonctions étatiques : droit de guerre, recevoir et envoyer des ambassadeurs, battre monnaie, lever l'impôt. La souveraineté se lie à un espace précis. Pour Raymond ARON , on parle alors « d'état nation territorial ».

- Les attributs de l'Etat :

Ils lui appartiennent de manière exclusive. Ils furent inventés par Jean BODIN (1530-1596) dans son ouvrage « les six livres de la République » (1576). Il développe les principes de la monarchie tempérée avec des Etats généraux. Il soutient le Roi contre les féodaux en lui donnant une arme juridique. Il vise l'ordre interne (le Roi est souverain sur son territoire, il n'est pas lié par la loi qu'il fait lui-même) et l'ordre externe (la capacité qu'a l'Etat de prendre des décisions sans être lié par un ordre supérieur).

Le problème se pose alors d'organiser les relations entre ces entités souveraines.

2. *Le droit international esquisse l'organisation des rapports entre états européens :*

L'Etat n'est pas un individu isolé. Il est nécessaire de sortir de l'état de nature. L'état souverain rentre en rapport avec d'autres états souverains. Deux conséquences apparaissent alors. Première conséquence, des instruments juridiques doivent aménager ces rapports. Deuxième conséquence, ces rapports sont de plus en plus sophistiqués.

- Les traités de Westphalie (1648) instituent le premier ordre européen inter-étatique :

Deux instruments mettent fin à la guerre de trente ans (1618/1648) : le **traité d'Osnabrück** entre la Suède, l'Empereur d'Autriche et la France; le **traité de Münster** entre la France et l'Empereur. Ces deux traités donnent une base légale aux états modernes. Ils marquent la défaite du Pape (reconnaissance des états protestants) et de l'Empereur (fin de son pouvoir féodal sur les états allemands). Le Saint Empire Romain Germanique se transforme en 355 états indépendants.

A ce moment apparaissent les premiers éléments du droit international public avec : souveraineté des états, égalité des états. Il s'agit des pierres angulaires du droit international public jusqu'à aujourd'hui. Ainsi, la charte des Nations Unies rappelle l'égalité souveraine des états. A titre d'exemple, Andorre vaut la Chine.

Le problème est que ces notions ont été posées à une époque où quatre ou cinq puissances cogéraient l'équilibre européen. Aujourd'hui, les inégalités sont de plus en plus fortes (quelle égalité entre Nauru, 21 km², 11.000 habitants et le Japon, 377.801 km², 126 millions d'habitants) et les acteurs de plus en plus nombreux (190 états indépendants représentés à l'ONU depuis l'admission de la Suisse en 2002).

En théorie, ces traités organisaient l'équilibre européen. Aucun état ne devait devenir trop puissant. Un état ne déclenchait la guerre que si celui-ci pensait la gagner; elle déclenchait l'organisation d'une coalition contre cet état.

- Les élaborations doctrinales confortent et améliorent le système du droit international public :

Cette évolution donne naissance à l'école du droit naturel dont le principal inspirateur est Hugo de Groot dit GROTIUS (1583/1645), auteur du « De jure belli ad pacis » (1625) et « mare liberum » (droits de la guerre et de la paix, droit de la mer).

Selon ces théories, l'Etat est une puissance dont les actes sont indépendants de tout autre pouvoir. Il existe naturellement du droit entre puissances. Il s'agit d'un droit naturel dont les règles sont déduites de la raison qui limite la souveraineté.

Les positivistes se sont élevés contre Grotius en affirmant le droit des gens issu de la coutume et des traités. Pour eux, le droit international public ne résulte que de la volonté des états souverains qui ont créé un droit conventionnel (traités).

3. *De 1789 à 1914, la consolidation du droit international public classique :*

Après les guerres de la Révolution française (1791/1815) et la justification de la guerre révolutionnaire par le texte du 18 juin 1793 de l'Abbé Grégoire, la période 1815/1914 voit l'apogée du droit international public classique. Elle marque le primat absolu de la souveraineté de l'Etat.

- Le droit international public classique reste un droit inter-étatique :

Il est d'abord et surtout un droit inter-européen. Il concerne une société restreinte et homogène (les états européens). Il vise à préserver un équilibre entre puissances. Il n'existe plus de puissance révolutionnaire. L'équilibre est fondé sur les suites du Congrès de Vienne (1815). C'est le modèle d'Henry KISSINGER (doctrine NIXON).

- Le droit international public s'étend et s'approfondit :

Les puissances européennes s'en octroient mutuellement le bénéfice mais sont obligées d'étendre le système à d'autres états. Ainsi, lors du Congrès de Paris (1856), l'Empire Ottoman, état culturellement non-européen, est admis après la guerre de Crimée dans le concert européen. Puis, progressivement, le système s'étend hors d'Europe.

On assiste à la naissance de la pactomanie (multiplication des traités), à la prolifération des sujets abordés (canaux transocéaniques, fleuves internationaux, régulation du commerce international), à l'intervention d'organisations internationales nouvellement créées (exemple : union postale universelle, 1874) et à l'esquisse d'une "juridictionalisation" des relations internationales (création d'une cour permanente d'arbitrage).

Enfin, le droit de la guerre est codifié avec le droit des déclarations de guerre (jus ad bellum) et le droit dans la guerre (jus in bello). Une première esquisse du droit humanitaire apparaît avec la naissance de la Croix Rouge en 1859.

Cinq conclusions peuvent donc être tirées de cette longue période (1492/1914) : le droit international européen est concédé entre des états souverains; l'organisation des relations internationales se fait autour du primat de l'état souverain et de l'égalité de ces états; les relations sont exclusivement inter-étatiques; le droit international est essentiellement conventionnel; le droit international autorise la guerre qui est une prérogative inaliénable de l'état souverain.

II. De 1914 à nos jours, la mondialisation, la spécialisation et la fragmentation du droit international public

On assiste à un craquement du système des relations internationales entre 1918 et 1939. Les états vainqueurs tentent d'organiser une société internationale et de freiner l'usage de la violence. Après 1945, on assiste à une mondialisation du droit international public et une fragmentation générale du système.

1. *L'Entre-Deux-Guerres, une tentative avortée d'organisation de la paix :*

Le problème de l'après première guerre mondiale est d'organiser une société bouleversée par la guerre. Trois axes s'ouvrent :

- L'institutionnalisation des relations internationales : elle entraîne la création de la Société des Nations (SDN). Elle est dotée d'une compétence générale et d'une vocation universelle. Pour y adhérer, les états vont rentrer entre eux en société.
- Les articles 12, 13 et 15 de la SDN restreignent le droit de faire la guerre. La guerre est mise hors la loi par le pacte Briand Kellog du 26 août 1928. Il est alors fait en sorte que tous les états importants le signent.
- Les relations internationales sont juridictionnalisées avec la création de la Cour Permanente de Justice Internationale de la Haye en 1920.

2. *De 1945 à 2002, l'universalisation et l'éclatement du droit international public :*

Le système étatique international est passé de 40 états en 1900 à 190 états indépendants aujourd'hui. La société internationale est très hétérogène. Une puissance révolutionnaire, l'URSS, tente de détruire le système international à son profit entre 1917 et 1991. Elle récuse le droit international public classique en refusant de l'appliquer (exemple : annexions des états baltes). Des états considèrent que le droit international public est un leg de l'Europe colonisatrice (exemples : Iran, Corée du Nord, Libye, Syrie, etc). Enfin, l'ensemble du champ juridico-stratégique est de plus en plus divisé.

Le Droit international public lui-même a beaucoup évolué :

- On assiste à une explosion normative : les règles sont de plus en plus nombreuses et les sous-systèmes de plus en plus complexes. On peut citer : droit de l'espace, droit de la mer, droits de l'homme, droit de la coopération, droit international économique, droit de l'environnement. Ils coexistent tant bien que mal avec l'ancien système; ils se heurtent à la souveraineté et à l'égalité des états.
- Le droit international public perd sa force obligatoire et devient une « soft law ». Ainsi, les résolutions des Nations Unies n'ont aucune force juridique.
- Le droit international se régionalise et on assiste à la création d'espaces juridiques coexistant sans se recouvrir. Ainsi, le droit communautaire existe aux côtés du droit de l'Organisation des états américains, de l'organisation de l'unité africaine, du Mercosur, de l'Alena, etc.

CONCLUSION

Il existe une logique de conflit entre le droit international public classique et le droit d'organisations régionales. Certains droits s'opposent au droit international (états marxistes, états islamistes, etc).